



一部分地区、一部分人可以先富起来，带动和帮助其他地区、其他的人，逐步达到共同富裕。

1985年10月23日，邓小平在会见美国时代公司组织的美国高级企业代表团时说。

在过去四分之一世纪的改革中，我国建立了市场经济的基本制度框架，并在市场经济体制的推动下，实现了经济的快速增长。但在同时，理应与市场经济相配套的种种利益均衡机制却没有相应地建立起来，结果就是社会利益格局的失衡以及由于利益格局失衡引致的各种社会矛盾的大量出现。从上个世纪90年代中期之后，中国社会两极分化的趋势不断加剧。贫富悬殊、两极分化的问题，不仅已经开始构成当今中国社会诸多社会问题的基本背景，而且通过抑制需求，开始成为制约中国经济持续增长的瓶颈。正因为如此，调整利益格局已经成为构建和谐社会中最重要的主题之一。

从收入到消费

社会中的弱势群体和边缘群体在改革中最早受益，社会中最贫困阶层的收入和生活得到改善。

在中国改革的最初阶段上，曾经存在过一个短期的“平等化效应”。首先，社会中的弱势群体和边缘群体在改革中最早受益，社会中最贫困阶层的收入和生活得到改善，其中农民和城市无正式职业者状况的改善最为明显。其次，是社会中的边缘地带出现了兴旺的气象和发展的生机，农村显现出活力和生计，小城镇出现了繁荣。这样的变化是市场经济取向改革的必然结果。因为在此前的再分配体制中，社会财富主要是集中在国家手中，与之相伴随的是社会财富和资源的极度“匮乏”。而在从社会边缘开始发端，以市场为基本取向的经济体制改革，无疑会具有一种财富增长和资源扩散的效应。

在总体平等化效应之下，局部性的收入差距甚至贫富分化开始出现。这种差距和分化主要表现在：为了强化激励机制，在企业内部实行有差别的工资和奖金制度；在新的就业政策和经济体制框架下，允许城市居民进行个体经营，部分本来处于社会底层的人们通过从事个体经营成为最早的致富者，同时与一般劳动者的收入差距拉大；三是早期“官倒”的出现，一些人利用价格的“双轨制”谋取暴利。但总起来说，当时出现的初步贫富分化，主要是体现在狭义的收入上。当时的一份调查

报告表明，社会舆论对收入差距的不满主要是针对脑体倒挂，个体、私营业主收入过高，承包、承租者和一般职工收入差距过大，地区之间利益分配不公平等问题。但总起来说，当时贫富分化的程度还相当有限。

从80年代中期开始，情况开始发生变化。农民收入增长速度进入相当缓慢阶段，城乡收入差距开始拉大，同时国有资产开始流失，并由此导致社会利益格局开始明显失衡。

国有资产的流失始于生产资料市场、资本市场、金融市场的双轨制。尽管从今天的眼光看，双轨制可能也不失为撬动旧体制的杠杆，但由此导致的国有资产流失也是不容否认的。这种国有资产的流失，主要是以“价差、汇差、利差、税差”的形式实现的。据有的学者计算，在80年代，通过“价差”导致的国有资产流失，1987年为2000亿元以上，1988年在3569亿元以上。进入90年代之后，特别是90年代中期之后，国有资产流失进入更为实质性的阶段。最初是所谓的“圈地运动”。在1987年到1992年的“开发热”中，地方政府的有关部门，以极低的价格将土地批给房地产开发商。然后由这些拿到廉价土地的“开发商”在市场上多次转手，谋取暴利。与此同时，随着企业改制的进行，过去几十年里积累起来的国有资产开始被瓜分。这个数字有多大，是难以统计和计算的。在最近几年中，国有企业改制、资本运作、行贿受贿，是将国有资产非法地转移到个人手中的主要形式。此外，腐败也在财富的聚敛上扮演更为实质性的角色。

据经济学家钟伟计算，进入21世纪之后，用工企业每年通过压低工资和社会保障而多获得4400亿的利润；实际两个百分点的负利率，至少意味着存款人每年至少损失600亿利息收入；在资本市场上，前几年股市低迷时期，中小股民的损失至少在1.5万亿以上；低价征用农民的土地，二十多年中全部级差地租约2万亿，而这当中有相当一部分是在最近几年中实现的。在城市拆迁中实现的财富掠夺更是无法计算。

除此之外，还存在一种隐性掠夺。这主要包括：一是在前几年的社会保障制度改革中，相当一部分人失去基本社会保障，社会保障的覆盖面比原来明显缩小了，至今各种社会保障覆盖面勉强达到城市人口的一半左右。二是医疗、教育、住房的费用大幅度提高。比如近几年中，中国每年医疗费用的上涨幅度达14%，医疗费用的大幅度上涨，大大加重了贫困群体的经济负担。实际上上述三个领域价格的飞涨，本身就是财富再分配的过程。几年前，国务院发展研究中心发展战略和区域经济研究部就“中国城市贫困问题”进行深入调研时发现，如果采用人均收入作为贫困指标，则全国城市贫困人口为1470万人；但如换成人均支出指标，则贫困人口总数立即增至3710万人。这说明，支出的大量增加，成为一部分居民致贫的直接原因。

市场与再分配

我国社会保障制度和公共产品的分配，都是与城乡二元结构及其与此相关的户籍制度联系在一起的。

在市场经济制度下，市场中的首次分配和由国家实施的再分配，是

分配国民财富的两个主要手段。在市场机制使得收入差距不断扩大的情况下，再分配机制应当在缓解贫富差距上发挥重要作用。然而在过去的若干年间，在我国居民收入和财富占有差距不断拉大的同时，再分配却没有能够有效地起到缓解贫富差距的作用。甚至在某些再分配环节上，本来应当起缓解贫富分化作用的再分配项目，反倒起了加剧贫富差距的作用。

首先是我国财政支出中用于基本民生方面的投入过小。有专家指出，我国财政支出结构的突出特征，一是行政经费投入多，社会保障投入少；1990-2001年，行政管理费用年均增速为29.2%，12年间增长了7.3倍，而一些特困群体的社保资金却难以全部到位；二是城市建设投入多，农村建设投入少；三是工业投入多，农业投入少；四是公务员工资增加多，农民增收少。周天勇研究员的研究结果表明，在2004年，我国用于行政公务支出的比例为37.6%，美国为12.5%；我国用于经济建设支出的比例为11.6%，美国为5.0%；我国用于公共服务和社会管理的支出总量为25%，美国为75%；用于其他支出的，我国和美国分别为25.8%和7.5%。财政支出结构的不合理，削弱了国家对其它社会经济活动的调控，造成公共产品的短缺和基本社会保障的缺乏，使得在市场造成的收入差距不断扩大的情况下，再分配难以起到缓解贫富差距的作用，有时还加大这种差距。

我国社会保障制度和公共产品的分配，都是与城乡二元结构及其与此相关的户籍制度联系在一起的。结果是本来收入就远远高于农村居民的城市居民享受到较多的社会保障和公共产品，而本来收入就大大低于城市居民的农村居民却很少甚至在某些方面未能享受社会保障和公共产品，要自己承担医疗、教育、养老、住房等等福利成本。根据有关数据，2001年，全国小学的平均预算内公用经费，城镇平均是95元，农村为28元，城镇是农村的3.39倍。初中的平均预算内公用经费，城镇平均是146元，农村为45元，城镇是农村的3.24倍。而城镇人口的收入本来是农村的数倍。福利和公共产品分配不公的结果是使得我国本来就在世界上名列前茅的城乡差距进一步拉大。正如人们经常提及的，近年来中国城乡居民人均收入的差距在三倍以上，但如果将福利和公共产品等因素计算进去，两者之间的差距将会更大。

即使是在城市内部，社会福利与公共产品的分配也存在明显的不公平，有限的公共服务资源被少数人占有，比如医疗。据《2005年世界卫生报告》，在各国卫生总费用中，欧洲发达国家政府负担80%~90%，美国政府负担45.6%，泰国政府负担56.3%。众多穷国如印度、古巴、朝鲜、苏丹、瓦努阿图、缅甸、布隆迪，都实行全民免费医疗制。在世界卫生组织进行的医疗卫生筹资和分配公平性的排序中，中国政府只负担17%的医疗费用，位列全世界倒数第四位。

税收特别是个人收入所得税是调节贫富差距的一个重要杠杆。在有的国家中，人们在税前收入的差距可能会很大，但经过个人收入所得税的调节，这种差距会大大缩小。如在美国，仅累进所得税一项，就使最低收入者群体和最高收入者群体的收入差距，税后比税前缩小了好几倍。但在我国，个人收入所得税在有效缓解贫富差距方面作用有限，有时甚至起反向的调节作用。我们以2001年的税收调节为例。先看城乡之

间，按有关统计数据，2001年我国个税收入近996亿元。此外，当时农民的税费负担还没有取消。农民交纳的各种“费”，无论是从征收依据（不超过纯收入的5%）还是从用途来看，实际上都可以看成是一种变相的个人收入所得税。农民上缴的各类款项，当在2000亿元以上，人均达200元以上。

如果将农民负担看作为变相个人收入所得税，当年中国实际个人所得税总数当为3000亿元，其中农民缴纳的大约占60%，而农民的全部纯收入只占城乡居民全部收入的33%。如果不考虑农民交纳的税费，城市居民的收入相当于农村居民的2.89倍。如果考虑到农民交纳的税费的因素，则扩大到3.17倍。

而在城市内部，情况同样是如此，几年前的一些调查表明，在个人所得税中，工资、薪金项目占40%以上，工薪阶层成了实际的纳税主体。另外的一些零星调查更表明，在有的地方的个税中工薪阶层缴纳的占到了60%甚至70%以上。而工薪阶层工资性收入只占全部城市居民可支配收入的33%左右。这无疑也会扩大城市内部的收入差距。还有数据显示，尽管人数不足20%的富人们占有80%的金融资产或储蓄，但其所交的个人所得税却仅占总量的不到10%。在广东，高收入人群缴纳的个人所得税仅占总额的2.33%。从上面的数字可以看出，个税征收上“逆向调节”的现象是存在的。

调控为何不起作用

中国的收入和财富分配处在一种非规范的状态下，能够调节的常规手段有限

应当说，在过去十几年的时间里，各级政府在调节利益格局，扶助贫困群体，抑制贫富差距扩大的趋势上，做了很多工作。但即便如此，我国贫富差距扩大的趋势并没有发生根本性变化。这说明，在我国目前情况下，进行利益关系的调整是一件非常艰巨的事情。其艰巨性的原因在于，目前我国的收入和财富分配在很大程度上处于一种非规范化的状态，能够用诸如个人所得税等常规性手段进行有效调控的收入和财富分配过程已经比较有限。

笔者曾经对2002年的国民收入分配情况进行过一个大体的估算，我们可以以此为例来看看在这一年里，我们共创造了多少财富，这些财富是通过何种渠道，以何种方式进行分配的？这些财富都分给了谁？政府有关部门能不能监控这个分配过程？如果将折旧等因素忽略掉，可以粗略地说，这一年我们这个社会创造了10万亿的财富。下面我们就看看这10万亿是如何在社会的各个部分中进行分配的。大体可以分成四个部分。第一块是企业的利润，大约1万亿；第二块是政府的财政收入，大约2万亿，其中预算内收入为1.5万亿；第三块是城镇居民的收入，2002年全国城镇居民人均可支配收入为7703元，如果城镇人口按4.8亿人（2001年的数字）计算，2002年城市居民的全部可支配收入将近3.7万亿。第四块是农村居民获得的收入，2002年全国农民人均纯收入为2476元，如果农村人口按8亿人计算，2002年农村全部居民的纯收入将近2万

亿。这四块加起来共8.7万亿。也就是说，还有1.3万亿找不到主儿，其中包括折旧、非货币化的部分、计算的误差等。应当承认，上述的计算是非常粗略的，当中有重复计算，有误差等，但大体还是看得出来我国国民分配的大致格局。

问题出在什么地方？首先我们可以看到，在共10万亿的财富分配中，首先有1.3万亿找不到主儿。但主要的问题不在这里，而是在城市居民3.7万亿的收入中。这一块比重是最大的，而同时又是最模糊的。因此需要对这块财富的分配加以认真的分析。在这一块中，有一个部分是“工资总额”，按照统计部门的标准，“工资总额合计”是指国有、集体和其它所有经济单位的职工工资总额合计，包括工资、奖金、津贴等。在2002年，工资总额约1.2万亿。3.7万亿去掉1.2万亿，还有2.5万亿。这2.5万亿包括城市中的个体职业者的收入，包括股息、利息、租金等收入。但我们知道，这几块加在一起，远达不到2.5万亿。也就是说，城市居民的收入中，有相当一部分处于灰色状态，不过我们尚没有办法知道确切的数字或比例。但有一点是明确的，即城市居民收入中，除了工资总额部分是处在国家的监控之下外，其余的2.5万亿，即城市居民可支配收入的三分之二，是处在国家的监控之外的。除此之外，我国每年还有相当数量的存量资产介入了分配，其中最主要的是国有资产的流失和在强征农民土地上获得的级差地租。如果将这个因素考虑在内，每年以不规范的方式分配的财富比例是相当大的。

收入和财富分配的高度非规范化，给调节社会中的利益关系造成了一系列的困难。首先，正如前面的分析所表明的，税收无法实现对收入差距扩大趋势的有效调控，有时甚至起相反的作用。因为个人收入所得税的征收必须建立在收入分配规范化的基础上，也就是至少有关部门要知道谁的收入是多少，收入的项目是什么。但在我国，由于收入分配的非规范化，除了工薪阶层的工资性收入之外，有关部门对上述数据很难掌握。近年来，随着收入分配制度改革的推进，收入分配规范化有所进展，但这种进展也仍然主要体现在工资性收入上。在这样的背景下，一个问题是需要引起警惕的，即中产阶层有可能成为调节利益关系的牺牲品。因为相对来说，以工资收入为主的中产阶层的收入规范化程度是最高的，其个人收入所得税也是最容易征收的。近年来各级政府陆续出台了一些调节贫富差距的政策措施，这些政策的初衷本来是调节贫富差距的，甚至是为了实现“提低、扩中、调高”的目标的，但在实践中却很可能导致这样的结果，即富人群体因为收入高度非规范化而脱避调控时，中产阶层却成为税收调节的主要对象。而我们知道，一个庞大的中等收入者群体的存在，是防止社会走向两极分化的前提。

其次，政府难以分辨富人和穷人，再分配的调节措施难以准确落实到人头。比如，在实施最低生活保障制度时，由于政府无法确切辨认穷人和富人，就只能将落实低保对象的任务交给居民委员会。但居民委员会也无法掌握居民确切的收入状况，于是就出现了养宠物不能享受低保、使用手机不能享受低保等无可奈何的标准。经济适用房和廉租房的分配也是如此，近些年许多地方都出现该买到房的买不到，不该买到的却买到了，甚至出现高价倒卖房号的现象。在北京市，有的房号就可以卖到十几万元。还有的地方，廉租房建成了，但粥少僧多，迟迟无法分

配。其实，说是因为粥少僧多，实际还是无法确切掌握谁是最困难的人，谁最应该得到廉租房。上述问题，其实都是与收入分配的高度非规范化相联系的。

建立市场经济条件下的利益均衡机制

在目前的中国社会中，利益表达不仅对于弱势群体，就对于其他群体包括强势群体来说，也是非常重要的。

去年5月26日，中共中央政治局召开会议，研究改革收入分配制度和规范收入分配秩序问题。有媒体指出，这意味着调整利益关系，缩小贫富差距，已经成为共识。舆论认为，在这次收入分配制度改革中，将涉及扩大社会保障面、抑制垄断滋生的不公、运用税收调控手段等多方面的措施，以在经济快速增长的同时，促进社会公平目标的实现。但同时需要看到，在利益关系调整上，政策很重要，机制更根本。

一个值得探讨的问题是，是什么原因使得中国居民的收入差距在十几年的时间里发生了如此戏剧性的变化？在这种变化背后的深层因素是什么？对于导致这种变化的直接原因，人们已经进行了许多的讨论，比如，收入分配制度的问题，个人收入所得税的问题，贪污腐败的问题，瓜分国有资产的问题等等。但问题在于，为什么这些不同的因素会共同加剧着社会的不平等？这些因素为什么会在这样短的时间里对贫富分化产生了如此巨大的影响？这些制度或因素本身又是在什么样的背景下形成的？实际上，只要我们认真地追溯一下，就可以发现，在这种种因素背后的，是不同群体在表达和追求自己利益的能力上所存在的巨大差异。因此可以说，贫富悬殊的背后是不同群体在表达和追求自己利益的能力上失衡的结果。

其实，利益格局严重失衡的背后，往往都无例外地存在这个因素。农民负担问题成为中国社会的一个顽症，与农民在利益追求能力上的弱势是联系在一起的；在征地和拆迁中发生的严重不公，是与利益被损害者缺少有效的利益表达渠道与直接关系的；劳工权益屡屡被侵犯，上百万民工辛劳一年后领不到工资，原因也在于他们缺少制度化的利益表达和利益追逐渠道。

争取利益能力差异的制度背景是权利失衡。因此，问题的关键是建立起一种相对平衡的、有制度保障的利益表达机制。建立有效的利益表达机制，实际上是构建相对完善的市场经济体制的一个不可缺少的组成部分。市场经济从本质上说是一种建立在利益主体分化基础上的博弈经济，较为完善的市场经济是一种不同利益主体之间的良性博弈。在这样的体制中，利益表达是博弈的基础。需要看到，利益的多元化以及在利益多元化基础上形成的利益冲突和矛盾，并不是一种多么可怕的现象。在一般情况下，利益的表达和博弈是一种比较温和的社会互动方式，是正常社会生活的一部分。进一步说，即使某些严重利益冲突导致了社会的冲突，实质上导致冲突的真正原因并不是表达，而是利益对立的本身，甚至有时恰恰是因为缺乏有效的表达渠道。

在有关利益表达的讨论中，人们更多强调的是利益表达对于弱势群

体的重要性，这当然是对的，但是不全面。实际上，在目前的中国社会中，利益表达不仅对于弱势群体，就对于其他群体包括强势群体来说，也是非常重要的。不错，在我国目前的情况下，弱势群体的利益表达问题显得更为突出，这是因为他们既无制度化的利益表达渠道，也无非制度化的为自己争取利益的方式。

比较而言，在整个社会缺少规范化的利益追求方式的环境下，强势群体有着用各种方式为自己争取利益的优势。但我们必须看到，这些方式在很大程度上是非规范化的，而且，强势群体在使用这些方式为自己争取利益的时候，其所付出的代价也是相当大的。

文档附件：

编辑： 文章来源：

版权所有： 中国社会科学院社会学研究所

E-mail:ios@cass.org.cn

欢迎转载，请注明：转载自《中国社会网》[<http://www.sociology.cass.cn>]